

*На правах рукописи*

**Солоненко Анастасия Александровна**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ  
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ**

Специальность 23.00.02 - политические институты, этнополитическая  
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Казань – 2009

Работа выполнена на кафедре политологии философского факультета  
Государственного образовательного учреждения высшего  
профессионального образования  
«Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина»

**Научный руководитель:** доктор философских наук, профессор  
Фарукшин Мидхат Хабибович

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
Клёмин Андрей Владимирович

кандидат социологических наук, доцент  
Сергеева Зульфия Харисовна

**Ведущая организация:** Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Марийский государственный университет»

Защита состоится 10 декабря 2009 года в 16:00 часов на заседании  
диссертационного совета Д 212.081.06 при ГОУ ВПО «Казанский  
государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина» по адресу:  
420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, корпус 2, ауд. 216.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н. И.  
Лобачевского ГОУ ВПО «Казанский государственный университет им. В. И.  
Ульянова-Ленина».

Автореферат разослан «06» ноября 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета, кандидат  
исторических  
наук, доцент

В.Ю. Дубровин

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Политическая деятельность на государственном уровне сталкивается с новыми вызовами, обусловленными процессами глобализации и усилением взаимодействия государств. Одним из таких вызовов является активизация миграционной активности субъектов трансформирующегося социума.

Факторами активизации миграционной активности являются политические конфликты на международном уровне; постколониальное перераспределение сфер политического и экономического влияния; значительное и неравномерное увеличение населения земли, что накладывает отпечаток на демографическую политику государств; особенности социально-экономической политики; повышение жизненных стандартов населения развитых стран на фоне нищеты в странах третьего мира. Эффективность миграционной политики государства находится в прямой зависимости с уровнем управляемости в стране, с состоянием политической стабильности.

Недостаточное внимание к миграционной политике на национальном уровне порождает проблемные ситуации в экономике и социальной сфере принимающего государства, слабая нерегулируемая адаптация иммигрантов к политической системе и господствующей политической культуре страны имеет как следствие политическую напряженность и даже систематические открытые конфликты. В то же время воспроизводство общества с его устоявшейся политической культурой, менталитетом не за счет внутренних ресурсов, а с учетом значительных миграционных потоков так же изначально несет в себе угрозу политической стабильности.

Между тем продуманная и отлаженная миграционная политика государства несет в себе и позитивный потенциал. В экономической политике миграционные потоки представляют из себя значительный налоговый ресурс, источник рабочей силы по отношению к невостребованным местным населением вакансиям. Миграционная активность может отчасти использоваться в демографической политике государства, помогая исправить отклонения в динамике наполняемости социальной и экономической инфраструктуры.

Актуальность темы исследования обусловлена так же тем, что эффективная государственная политика регулирования миграционных процессов невозможна без согласованного взаимодействия ее с международными организациями и наднациональными структурами. Необходимо исследование нормативного и институционального сопровождения данного взаимодействия.

Особую актуальность приобретает исследование государственной политики регулирования миграционных процессов в формате Европейского Союза в силу уникальности этого политического феномена. В XX веке вектор миграционных потоков был сориентирован на европейский континент

в поисках качественного образования, более высокой оплаты труда, развитой социальной инфраструктуры. Как следствие, государства – члены ЕС превратились в страны – реципиенты, возникла необходимость институционализации общей миграционной политики. Особенностью государственного регулирования миграционных процессов в странах Европейского Союза является то, что он обладает признаками и государства, и международной организации, существует в условиях общего экономического и правового пространства. Специфика практик наднационального уровня управления, сотрудничества в рамках ЕС накладывает свой отпечаток и на миграционную политику.

Актуальность темы исследования обусловлена так же тем, что регулирование миграционных процессов в странах ЕС является предметом исследования различных научных направлений: экономической теории, географии, демографии, социологии, этнографии, этнологии и др. Актуальным является обобщение результатов комплексных исследований с целью использования их результатов в политической практике государственного регулирования миграционных процессов на национальном и наднациональном уровнях.

#### **Степень разработанности проблемы в научной литературе.**

Актуальность и острый характер проблем, связанных с современной иммиграционной конъюнктурой в ЕС, безусловно, оказали влияние на изучение самого феномена миграции и государственной политики по ее регулированию в рамках Европейского Союза.

Среди различных источников следует в первую очередь назвать работы таких зарубежных и отечественных исследователей, как Бёрка Г., Бэш Я., Гревс Д., Джордж С., Кэссиди Б., Линдберг Л., Мэркс Г., Нилсон Ф., Оребеш П., Поллак Дж., Сломински П., Хикс С., Хьюглин Т., Цебелис Дж., Элазар Д., Барышева Т., Борко Ю.А., Клемин А. В., Колобов О.А., Мингазов Л.Х., Иноземцев В.Л., Кузнецова Е.С. и других<sup>1</sup> авторов, в которых дается

---

<sup>1</sup> Барышева, Т. Особенности реализации принципа разделения властей в Европейском Союзе // [www.eulaw.edu.ru](http://www.eulaw.edu.ru): сайт кафедры права ЕС Московской Государственной Юридической Академии. URL: [http://www.eulaw.edu.ru/documents/scient\\_effort/conf\\_26-04-01/barisheva.htm](http://www.eulaw.edu.ru/documents/scient_effort/conf_26-04-01/barisheva.htm) (дата обращения: 08.02.2009); Борко Ю. Расширение и углубление европейской интеграции // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2004. - №7. - С. 15-29; de Búrca G. Reappraising subsidiarity's significance after Amsterdam // Harvard Jean Monnet Working Paper 7/99 // [www.jeanmonnetprogram.org](http://www.jeanmonnetprogram.org): Jean Monnet Centre for International and Regional Economic Law & Justice of the NYU School of Law. 1999. URL: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/99/990701.rtf> (дата обращения: 29.03.2009); Гревс Д. По ту сторону разграничения компетенций: применение принципа субсидиарности // Казанский Федералист. – 2003. - №1(5). С. 90-102; Иноземцев В., Кузнецова, Е. Дилеммы европейской интеграции // cosmopolis.mgimo.ru: Космополис. 2002. URL: [http://cosmopolis.mgimo.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=109](http://cosmopolis.mgimo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=109) (дата обращения: 21.09.2008); Европа: проблемы интеграции и развития. Т.1. История объединения Европы и теория европейской интеграции. – Ч.1. Кол. авт. / под общ. ред. ак. О.А.Колобова. – Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ; Изд-во АГПИ им. А.П.Гайдара, 2008. – 352 с.; Европа: проблемы интеграции и развития. Т.1. История объединения Европы и теория европейской интеграции. – Ч.2. Кол. авт. / под общ. ред. ак. О.А.Колобова. – Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ; Изд-во АГПИ им. А.П.Гайдара, 2008. – 355 с.; Европа: проблемы интеграции и развития. Т.2. Документы. Кол. авт. / под общ. ред. ак. О.А.Колобова. – Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ; Изд-во АГПИ им. А.П.Гайдара, 2008. – 408 с.; Европейское право, политика и интеграция: актуальные проблемы / Под. науч. ред. докт. юрид. наук, проф. Л.Х.Мингазова. – Казань: Изд-во «Таглитмат» Института экономики, управления и права, 2005. – 484с.; Топорнин Б.Н.

характеристика Евросоюза в целом, описывается система ЕС и ее структура, раскрывается природа интеграции, рассматриваются прочие проблемы исследования ЕС, без которых немислимо изучение политических аспектов миграционных процессов в ЕС.

Более конкретные вопросы сотрудничества государств ЕС в сфере миграции, и в целом в сфере внутренних дел и правосудия, формирования единой миграционной политики ЕС до сих пор мало освещается в работах отечественных исследователей, поэтому в исследовании приходилось опираться в основном на научные работы зарубежных специалистов, таких, как: Бёр М., Варвитсиотис Я., Грин С. Фейст Т., Фраттини Ф., Этте А. и другие<sup>2</sup>.

Среди отечественных ученых, специализирующихся на проблемах, связанных с миграцией в Европейском Союзе, следует особенно выделить Жданова И., Потемкину О. Ю., Цапенко И.П.<sup>3</sup>.

Аспекты, связанные с проблематикой интеграции мигрантов, а также теоретическое осмысление сопряженных с интеграцией концепций и категорий, таких как мультикультурализм, этничность, национализм отражены в публикациях широкого круга европейских и отечественных авторов: Брюбекера Р., Геддеса А., Коадика Р., Фавелла Э.,<sup>4</sup> Авксентьев В.,

---

Европейские Сообщества: право и институты (динамика развития). – М.: Институт государства и права РАН, 1992. – 184 с.; Хьюглин Т. Федерализм, субсидиарность и европейская традиция // Казанский Федералист. – 2002. – №4. – С. 79-92; Элазар Д. Дж. Европейское Сообщество: между государственным суверенитетом и субсидиарностью или Иерархия против коллегиальности в управлении Европейским Сообществом // Казанский Федералист. – 2002. – №4. С. 57-78; George S., Bache I. Politics in the European Union. - Oxford University Press, 2001. - 449 p.; Hix S. The Political System of the European Union / Basingstoke and London: Macmillan, 1999. – 512 p.; Tsebelis, G. Jensen, C.B., Kalandrakis, A., Kreppel, A. Legislative procedures in the European Union: An Empirical Analysis // British Journal of Political Science. – 2001. - Vol.31. - Issue 4. - pp. 573-599; Orebech P. The EU Competency Confusion: Limits, "Extension Mechanisms," Split Power, Subsidiarity, and "Institutional Clashes" // Transnational Journal. – 2003. - Vol. 13. – N.1. - pp. 99-151; Pollak J., Slominski P. Zusammenfassung: "Das Politische System der EU" / 3. Aufl. – Munchen: Wilhelm Fink Verlag, 2005. – 42 S. // [www.powi.at](http://www.powi.at/files/Das%20politische%20System%20der%20EU_POLLAK.pdf): Forum Politikwissenschaft. 2005. URL: [http://www.powi.at/files/Das%20politische%20System%20der%20EU\\_POLLAK.pdf](http://www.powi.at/files/Das%20politische%20System%20der%20EU_POLLAK.pdf) (дата обращения: 28.01.2009).

<sup>2</sup> den Boer M. Justice and Home Affairs Cooperation in the European Union: Current Issues // EIPASCOPE. – 1996. – N.1. - pp. 1-9; Varvitsiotis I. Is a Common European Immigration Policy Possible? // European View: Europe and Immigration. – 2007. - Vol.5. - pp. 115-120; Faist T., Ette A. Between Autonomy and the European Union: the Europeanisation of National Policies and Politics of Immigration // European View: Europe and Immigration. – 2007. - Vol. 5. - pp. 19-26; Frattini F. Towards a Stronger European Immigration Policy // European View: Europe and Immigration. – 2007. - Vol. 5. - pp. 35-40; Green S. The Challenge of Immigrant Integration in Europe // European View: Europe and Immigration. – 2007. - Vol.5. - pp. 47-52.

<sup>3</sup> Жданов И. Надгосударственная практика управления миграционными процессами в ЕС // Власть. – 2007. - №7. – С. 98-102; Потемкина О. Ю. Пространство внутренней безопасности России и ЕС: тенденции и перспективы развития // [www.alleurupa.ru](http://www.alleurupa.ru): интернет-журнал «Вся Европа». 2006. URL: [www.alleurupa.ru/index.php?option=content&task=view&id=105](http://www.alleurupa.ru/index.php?option=content&task=view&id=105) (дата обращения: 11.03.2009); Потемкина О.Ю. Становление обновленной Европы // Современная Европа. – 2001. - № 3; Цапенко И. Движущие силы международной миграции населения // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2007. - №3. - С. 3-14; Цапенко И. П. На перекрестках иммиграционной политики // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2000. - №10. – С. 29-39; Цапенко И.П. От иммиграционного контроля к управлению миграционными процессами // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2001. - №10. – С. 23-33; Цапенко И.П. Развитые страны: интеграционная политика в отношении иммигрантов // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2008. - №10. - С. 59-69.

<sup>4</sup> Диалоги об идентичности и мультикультурализме / Под ред. Елены Филипповой Е. и Ле Коадика Р. – М.: 2005. – 327 с.; Фавелл Э. Нациецентричная перспектива // Прогнозис. – 2007. - №1(9). - С. 103-116; Brubaker

Антонова В.К., Арбаша О.И., Арутюнян Ю. В., Дробижеева Л. М., Жданов И., Житнюк П., Корогодов И., Малахов В.С., Низамова Л.Р., Семененко И., Сидорина Т.Ю. Стронгин Р.Г., Сусоколов А. А., Тишков В.А., Уткин А. И., Фёдоров В. В. и другие<sup>5</sup>.

При изучении вопросов, связанных с правами мигрантов из третьих стран в ЕС, проблем приобретения гражданства, а также связанного с этим миграционного регулирования, автором были использованы работы следующих ученых: Бендель П., Березин М., Вайкке А.Ц., Вайцзекер И., Коданьоне К., Лавене С., Лайтанен И., Миллер Д., Ниссен Д., Пейро М.Д., Сойсал Я., Такеюки Т., Филипп Л.М., Фраттини Ф., Шейн М. Шибель И., Шойбле В. и другие<sup>6</sup>.

---

R. The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States // *Ethnic and Racial Studies*. – 2001. – Vol. 24. – No.4. – pp. 531-548; Favell A., Geddes A. European Integration, Immigration and the Nation State: Institutionalising Transnational political Action? / *EUI Working Papers* // [www.eui.eu](http://www.eui.eu); European University Institute. 1999, URL: [http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/99\\_32t.html](http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/99_32t.html) (дата обращения: 05.03.2009).

<sup>5</sup> Авксентьев В. Мультикультурализм, поликультурность, нациестроительство: российская специфика // *Вестник института Кеннана в России*. – 2006. – №10. – С.37-45; Антонова В.К. Великобритания обречена на мультикультурализм или мультикультурализм в Великобритании обречен? // *Журнал исследований социальной политики*. – 2003. – №10. С. 231-230; Арбаша О.И. Мультикультурализм в отношении иммигрантских меньшинств (На примере ЕС и Российской Федерации) // [Глобализация и социальные изменения: материалы научной конференции "Ломоносовские чтения-2006": Сборник статей молодых ученых](#). 2006. // [lib.socio.msu.ru](http://lib.socio.msu.ru): электронная библиотека социологического факультета Московского Государственного Университета. 2006. URL: <http://lib.socio.msu.ru/library/?e=d-000-00---0lomon--00-0-0-0prompt-10---4-----0-11--1-ru-50---20-about---00031-001-1-0windowsZz-1251-00&a=d&cl=CL1&d=HASH01b963420188876213f67803.1.1> (дата обращения: 09.04.2009); Арутюнян Ю., Дробижеева Л., Сусоколов А. Этносоциология. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – 271 с.; Житнюк П. Мультикультурализм как иллюзия благополучия // [www.globalaffairs.ru](http://www.globalaffairs.ru): Россия в глобальной политике. 2005. URL: <http://www.globalaffairs.ru/articles/0/4939.html> (дата обращения: 12.03.2009); Интеграция, миграция, безопасность (Зарубежный опыт и возможность его адаптации в условиях современной России): Учебное пособие. / Под ред. академика Р.Г. Стронгина. – Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2007. – 96 с.; Корогодов И. Политика мультикультурализма как политика интеграции иммигрантов в национальное социальное государство // *Журнал международного права и международных отношений*. – 2006. – №2. С. 98-105; Малахов В.С. Мультикультурализм и идеология «инакости» // [www.intellectuals.ru](http://www.intellectuals.ru): научно-образовательный портал "Intellectuals". URL: <http://www.intellectuals.ru/malakhov/izbran/7inak.htm> (дата обращения: 03.08.2007); Низамова Л.Р. Идеология и политика мультикультурализма: потенциал, особенности, значение для России // [Конференция 2-3 июня 2004 г.](#) / 2 июня / Сессия II. Отношения между этническими и религиозными общинами / [Идеология и политика мультикультурализма: потенциал, особенности, значение для России](#). // [www.kazanfed.ru](http://www.kazanfed.ru): Казанский федералист. 2004. URL: <http://www.kazanfed.ru/actions/konfer9/12/> (дата обращения: 27.10.2008); Семененко И. Интеграция инокультурных сообществ в развитых странах // *Мировая Экономика и Международные Отношения*. – 2006. – №11. – С. 57-71; Сидорина Т.Ю., Поляников Т.Л. Национализм – теория и политическая история: Учебное пособие. – М.: Изд-во Высшая школа экономики Министерства науки, высшей школы и технической политики РФ, 2006. – 360 с.; Тишков В. Политика мультикультурализма: теория и практика // *Материалы международной конференции «Межкультурный диалог на евразийском пространстве»*, 30 сентября–2 октября 2002г. // [www.bashedu.ru](http://www.bashedu.ru): сайт Башкирского Государственного Университета. 2002. URL: [http://www.bashedu.ru/evrazia/r\\_s/R\\_Tishkov.rtf](http://www.bashedu.ru/evrazia/r_s/R_Tishkov.rtf) (дата обращения: 13.03.2009).

<sup>6</sup> Коданьоне К. Миграционная политика как планирование наугад // [www.antropotok.archipelag.ru](http://www.antropotok.archipelag.ru): сайт Центра стратегических исследований Приволжского федерального округа. 2002. URL: <http://www.antropotok.archipelag.ru/text/a038.htm> (дата обращения: 03.08.2007); Bendel P. Europäische Migrationspolitik: Ein stimmiges Bild? // *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Bundeszentrale für Politische Bildung. – 2008. – Vol.35-36. – ss. 4-19; Controlling Immigration: A Global Perspective / Edited by Wayne A. C., Takeyuki T., Philip L. M., Hollifield J.F. - 2nd Edition, Stanford University Press, 2004. – 560 p.; Frattini F. Towards a Stronger European Immigration Policy // *European View: Europe and Immigration*. – 2007. – Vol. 5. – pp. 35-40; Laitinen I. Frontex and the Border Security of the European Union // *European View: Europe and Immigration*. – 2007. – Vol. 5. – pp. 57-62; Lavenex S. Which European Asylum System? Security versus Human Rights



При изучении и анализе миграционной ситуации в ФРГ, по причине малоизученности данной проблемы в российской научной литературе, автор основывался в основном на немецкоязычную литературу и источники. Среди авторов, специализирующихся на данном вопросе, следует выделить следующих авторов: Баде К.Й., Брюбекер Р., Йоппке Ц., Купманс Р., Стэтхем П., Карачурина Л., Кольченко Е., Максимычев И., Малахов В.С. и другие<sup>7</sup>.

Анализ содержания указанных выше работ позволяет сделать вывод, что изучение данной проблематики ведется в первую очередь в рамках социологии, демографии, географии, экономической теории, в то время как рассмотрение различных аспектов миграционных процессов в контексте политических наук на сегодняшний день нельзя назвать ни всеобъемлющим, ни достаточным – в работах отечественных и зарубежных авторов затронуты лишь отдельные вопросы и проблемы, связанные с политическим регулированием миграции в ЕС.

**Объект** диссертационного исследования: государственное регулирование миграционных процессов.

**Предмет** диссертационного исследования: государственная политика управления миграционными процессами в странах Европейского Союза на национальном и наднациональном уровне.

**Цель** данного исследования заключается в комплексном анализе государственной миграционной политики в странах Европейского Союза на

---

Considerations // European View: Europe and Immigration. – 2007. – Vol. 5. – pp. 63-70; Niessen J., Peiro M.J., Schibel Y. Civic citizenship and immigrant inclusion: a guide for the implementation of civic citizenship policies, 24/05/2005 // [www.migpolgroup.com](http://www.migpolgroup.com): The Migration Policy Group. 2005. URL: [http://www.migpolgroup.com/publications\\_detail.php?id=20](http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=20) (дата обращения: 24.07.2008); Schäuble W. New Paths for European Migration Policy // European View: Europe and Immigration. – 2007. – Vol.5 – pp. 109-114; Soysal Y. N. Rights, Identity and Claims-making // [www.unitar.org](http://www.unitar.org): United Nations Institute for Training and Research. URL: [http://www.unitar.org/ny/sites/default/files/Soysal\\_rights%20and%20claims.pdf](http://www.unitar.org/ny/sites/default/files/Soysal_rights%20and%20claims.pdf) (дата обращения: 17.10.2008); von Weizsäcker J. What Should a Cautious Immigration Policy Look Like? // European View: Europe and Immigration. – 2007. – Vol.5. – pp. 121-128; Миллер Д. Иммигранты, нации и гражданство // Прогнозис. – 2007. – №1(9). – С. 142-157; Europe without Border: Remapping Territory, Citizenship, and Identity in a Transnational Age / Edited by M. Berezin and M. Schain. – The Johns Hopkins University Press, 2004. – 336 p.

<sup>7</sup> Карачурина Л. Иммиграционная политика Германии: успешный и неуспешный опыт // Мировая Экономика и Международные Отношения. – 2008. – №7. – С. 50-60; Кольченко Е. О некоторых аспектах иммиграционных процессов в Западной Европе (на примере Германии и Франции) // Власть. – 2007. – №10. – С. 92-97; Максимычев И. Новый национальный вопрос Германии // Современная Европа. – 2005. – №4. – С. 69-77; Малахов В.С. Этнизация феномена миграции в публичном дискурсе и институтах: случай Германии и России // Космополис. – 2004. – №1(7). – С. 56-69; Bade K.J. Zuwanderung und Integration in Deutschland // Magazine Deutschland. – 2008. – №3. – pp. 50-51; Brubaker, R. Citizenship and Nationhood in France and Germany. –Harvard University Press, 1992. – 270 p.; Joppke C. Immigration and the Nation-State: The United States, Germany and Great Britain / Oxford University Press, 1999. – 368 p.; Koopmans R., Statham P. Challenging the Liberal Nation-State? Postnationalism, Multiculturalism, and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany // The American Journal of Sociology. – 1999. – Vol. 105. – N. 3. – pp. 652-696; Münz R. New German Law Skirts Comprehensive Immigration Reform // [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org): Migration Information Source. 2004. URL: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=241> (дата обращения: 19.03.2009); Reißlandt C. Von der "Gastarbeiter"- Anwerbung zum Zuwanderungsgesetz: Migrationsgeschehen und Zuwanderungspolitik in der Bundesrepublik // [www.bpb.de](http://www.bpb.de): Bundeszentrale für politische Bildung. 2005. URL: [www.bpb.de/themen/6XDUPY,0,0,Von\\_der\\_GastarbeiterAnwerbung\\_zum\\_Zuwanderungsgesetz.html](http://www.bpb.de/themen/6XDUPY,0,0,Von_der_GastarbeiterAnwerbung_zum_Zuwanderungsgesetz.html) (дата обращения: 03.12.2006); Schayan J. Zusammen leben in Deutschland: Chancen für Zuwanderer // Magazine Deutschland. – 2008. – №3. – ss. 43-45.

национальном, межгосударственном и наднациональном уровнях, ее нормативного и институционального обеспечения.

Для достижения данной цели автором были поставлены следующие **задачи**:

- изучить основные теоретико-методологические аспекты исследования феномена европейской интеграции, следствием которой является институционализация государственной политики на национальном, межгосударственном и наднациональном уровнях;
- исследовать природу категории «интеграция» в контексте государственной миграционной политики в странах ЕС по отношению к иммигрантам, включенным в процесс адаптации к политической системе и политической культуре страны-реципиента;
- выявить основные субъекты государственного регулирования миграционных процессов в ЕС в формате межгосударственного взаимодействия и на наднациональном уровне, обосновать их политический, функциональный и правовой статус;
- проанализировать государственную миграционную политику на национальном и наднациональном уровне на примере ФРГ;
- исследовать на примере ФРГ политические практики интеграции иммигрантов в ФРГ, адаптацию их к политической системе и политической культуре государства.

#### **Теоретико-методологическая основа исследования.**

Методологической основой исследования стали принципы неoinституционализма. В частности, они были использованы при анализе влияния основных органов ЕС на регулирование миграционных процессов и выработке единой миграционной политики ЕС.

Процесс формирования государственной миграционной политики в формате ЕС проходит последовательные стадии институализации на национальном и наднациональном уровне. Институализация миграционной политики происходит в контексте нормативного обеспечения, в связи с чем автором использован так же нормативный подход, изучена правовая база миграционной политики, нормативное обеспечение политического статуса иммигрантов в странах – реципиентах, нормативное обеспечение трансформации политических субъектов – агентов регулирования миграционных потоков и обусловленных ими социально-политических процессов. В методологическую основу диссертационного исследования были положены так же методы сравнительного анализа.

Теоретическую базу диссертационного исследования составили также работы отечественных и зарубежных исследователей иммиграции и интеграции, европейскому праву, сравнительной политологии, федерализму и этнополитологии.

**Эмпирической базой работы** являются данные статистических исследований, учредительные договоры ЕС, а также протоколы и декларации, прилагаемые к ним, правовые акты институтов ЕС,



международные соглашения и конвенции между странами-членами ЕС, касающиеся миграционной политики в Европейском Союзе, законодательные акты стран-членов ЕС, в частности ФРГ, относящиеся к исследуемой проблематике.

**Научная новизна** диссертационного исследования обусловлена постановкой проблемы и определением предмета исследования. Формирование миграционной политики в странах – членах Евросоюза проходит последовательные стадии, которые обусловлены интеграционными процессами. Государственная миграционная политика на национальном и наднациональном уровне реализуется в контексте нормативного обеспечения, которое систематически обновляется.

Содержательно научная новизна исследования заключается в следующем:

- рассмотрено понятие интеграции, а также проблема его толкования в контексте государственной политики в сфере регулирования миграционных процессов;

- дана авторская интерпретация понятия интеграции как процесса включения мигрантов из третьих стран в принимающее сообщество, неизбежно сопряженное с использованием определенных элементов ассимиляции, от характера и объема которых зависит характер и форма самой интеграции;

- обосновано, что основной формой интеграционной политики в ЕС является интеграция с преобладанием элементов, нацеленных на долгосрочную ассимиляцию на фоне отказа от политики мультикультурализма по канадскому образцу;

- проанализировано концептуальное обеспечение государственной миграционной политики на межгосударственном, национальном и наднациональном уровне, соотношение ассимиляции и мультикультурализма в политических практиках, обусловленных европейской интеграцией;

- проанализированы политический статус иммигранта в странах–реципиентах ЕС, нормативное обеспечение механизмов получения гражданства, изучены процессы адаптации иммигрантов к политической системе и политической культуре принимающей страны;

- исследованы формы взаимодействия государств-членов ЕС на национальном, наднациональном и межгосударственном уровне с использованием новейших нормативных источников;

- проанализирован политический статус субъектов миграционной политики в указанных формах взаимодействия государств - членов Европейского Союза;

- исследован опыт ФРГ как модель государственной миграционной политики на национальном и общеевропейском наднациональном уровне;

–введены в научный оборот оригинальные источники на немецком языке, позволяющие углубить исследование интеграционной политики с странах ЕС.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Комплексная интеграция государств – членов Евросоюза предполагает интенсификацию миграционных процессов населения. Поскольку трансформация политических и экономических структур носит процессуальный характер, на современном этапе очевидна необходимость разработки и совершенствования государственной миграционной политики на национальном и наднациональном уровне, координации совместных усилий в данной области, нормативного обеспечения статуса иммигранта и процесса его адаптации к политической системе и политической культуре страны-реципиента, выработки единых норм и стандартов в различных сферах жизнеобеспечения.

2. Государственная миграционная политика стран – членов Евросоюза реализуется на различных уровнях: в виде межгосударственного взаимодействия, на национальном уровне в виде внутренней миграционной политики, на наднациональном уровне с частичным ослаблением государственного суверенитета и делегированием ряда полномочий институционализированным субъектам миграционной политики ЕС. Государственная миграционная политика в рамках ЕС реализуется так же при влиянии транснациональных процессов, не предполагающих нарушения государственного суверенитета.

3. Основными политическими субъектами миграционного регулирования в Европейском Союзе на уровне межгосударственного взаимодействия являются главы государств и другие политические лидеры стран – членов ЕС; субъектами миграционной политики на наднациональном уровне являются Еврокомиссия и Европарламент. Политическая консолидация участников обусловлена принципами принятия политического решения: посредством консенсуса в Европарламенте и квалифицированным большинством в Совете министров. Вместе с тем по отдельным вопросам применяется процедура консультаций Совета министров с Европарламентом, что свидетельствует о значительной роли политических акторов, представляющих интересы национальных государств.

4. Государственная миграционная политика требует концептуального обоснования в связи с определением конкретных практик адаптации мигрантов в странах – реципиентах к их политической системе и политической культуре, необходимостью нормативного обеспечения политического статуса мигранта и определения условий получения им гражданства. Ассимиляция и мультикультурализм предполагают различные стратегии адаптации мигрантов, использование отдельных элементов этих стратегий.

5. Попытка применения практики мультикультурализма по канадскому образцу в условиях европейской интеграции показала

неэффективность этой стратегии, что обусловлено различными типами этнокультурного генезиса. Реализация мультикультурализма в рамках государства, построенного на основе этно-нации, а не нации–согражданства, вызывает сомнения в ее эффективности.

6. Отказ от концепции мультикультурализма в политике интеграции в формате ЕС означает перенос политических приоритетов в сторону ассимиляции. Интеграция трактуется как «взаимный процесс аккомодации», что на практике означает аккультурацию мигрантов, включение их в принимающее сообщество на условиях понимания и принятия политических и других норм и ценностей коренного населения европейских стран.

7. На современном этапе европейской интеграции сформировалась необходимость в отказе государственной миграционной политики в странах ЕС от нациецентричного подхода. Принцип «права крови» значительно затрудняет процесс адаптации мигрантов, зачастую приводит их к сегрегативному существованию в этнических общинах, территориальной и этно-культурной локализации, что в политических практиках зачастую приводит к нагнетанию социальной напряженности и даже к открытым столкновениям (например, волнения во Франции, спровоцированные организованными выходцами из Алжира).

8. В соотношении субъектов миграционной политики национального и наднационального масштаба решающая роль на данном этапе трансформации ЕС принадлежит государственным регуляторам. Поэтапное наделение правами мигрантов, легально проживающих на территории ЕС опирается на разработанную концепцию «гражданства для не граждан» или «цивильного гражданства», которое связано с длительностью проживания иммигрантов на территории государства ЕС. Государствоцентричный подход выражается в том, что страны–участники ЕС сами определяют параметры, критерии и процедуры предоставления национального гражданства выходцам из третьих стран. Меры, предпринимаемые в рамках ЕС и касающиеся условий въезда, пребывания, процедуры выдачи долгосрочных виз и видов на жительство не могут быть препятствием для введения национальных норм в этих областях. Доступ к европейскому гражданству регулируется прохождением национальных процедур предоставления гражданства государства, виз и видов на жительство.

9. Опыт государственной миграционной политики ФРГ, как лидирующего государства Европы по количеству некоренного населения, является типичным для ЕС. Национальное государство, построенное на основе вполне гомогенного в этническом отношении общества, до начала XXI века являлось классическим примером этно-нации. Так же, как и в других странах Европы, правительство ФРГ отказалось от неудачных попыток реализации концепции мультикультурного немецкого общества. Отмена в Основном законе ФРГ принципа «Jus soli» ознаменовал

переориентацию государственной миграционной политики от концепции этноцентричного государства к формированию нации-согражданства.

**Научно–практическая значимость** результатов диссертационного исследования определяется актуальностью поднятых в диссертации проблем, необходимостью дальнейшего развития и инновационного обновления механизмов и нормативной базы государственной миграционной политики в странах – членах ЕС. Анализ определенных моделей государственной политики регулирования миграционных процессов в формате ЕС, изучение взаимодействия институтов миграционного регулирования на национальном, межгосударственных и наднациональном уровнях, в рамках межгосударственного взаимодействия дает возможность применения данного опыта в иных локализованных пространствах интенсивной межгосударственной интеграции (например, в странах СНГ). Кроме этого, опыт отдельных государств ЕС по вопросам миграционной политики может быть использован другими государствами, в том числе Россией.

Материалы диссертационного исследования могут быть также использованы при подготовке тематических лекций, спецкурсов.

**Апробация работы.** Основные выводы и положения диссертации получили апробацию в форме публикаций статей в научных журналах и сборниках, выступлений на научно-практических конференциях, докладов на семинарах: «Региональная программа Калининградской области содействия добровольному переселению соотечественников: миграционный потенциал Латвии» (Казань, 2007), «Государственная иммиграционная политика: опыт ФРГ» (Казань, 2008), «Миграционные конфликты» (Казань, 2008), «Феномен мультикультурализма в Германии: преимущества и издержки» (Москва, 2009), «Этнонации и нации-согражданства: иммиграционный аспект» (Казань, 2009).

**Структура диссертационного исследования.** Диссертационная работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка литературы и приложений.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **«Введении»** обосновывается актуальность темы исследования, определяется степень ее разработанности, формулируется цель, задачи, объект и предмет исследования, очерчивается его теоретико-методологическая база, характеризуется научная новизна и научно-практическая значимость диссертации, описывается его структура.

Первая глава **«Теоретико-методологические основы исследования государственной политики регулирования миграционных процессов в Европейском Союзе»** содержит два параграфа.

В первом параграфе **«Теоретико-методологические аспекты исследования политики европейской интеграции»** дается характеристика

истоков и основных вех развития, изучения и анализа европейской интеграции.

Одними из первых теорий, в рамках которых началось исследование данной проблематики, были неофункционализм и интерговернментализм, впитавшие в себя достижения трех основных теоретических школ: функционализма, федерализма и реализма. Новым этапом изучения евроинтеграции стал своеобразный ренессанс институционализма (неоинституционализм), давший толчок развитию новых теорий и школ.

Цель как функционализма, так и федерализма заключалась в том, чтобы избежать новых разрушительных войн, подобных Второй Мировой. Для этого предлагалось передать часть суверенитета национальных государств или объединить эти государства в некую конфедерацию для установления определенной степени взаимозависимости государств друг от друга. Обе концепции нашли отражение в плане Шумана о создании Европейского Сообщества Угля и Стали. Такой комбинированный подход получил название функционального федерализма.

Неофункционалисты, признав государства не единственными акторами международной политики, подчеркивали особую роль и положение наднациональных институтов и рассматривали евроинтеграцию как процесс, в котором национальные политические акторы, преодолевая свои амбиции, стараются принимать совместные решения путем делегирования процесса принятия решений новым (наднациональным) центральным органам.

Кроме того, важным утверждением неофункционалистов является следующее: евроинтеграция носит прогрессирующий характер благодаря так называемому эффекту «переплескивания», когда для достижения поставленной цели необходима дальнейшая, более продвинутая интеграция, в том числе и в смежных областях.

Новый институционализм характеризовал институты не только как формальные структуры, но и стал учитывать неформальные образы структурированного взаимодействия, кроме того, признавал институты самостоятельными политическими акторами, имеющими собственные интересы. Так, согласно логике теории принципала-агента (разработанной в рамках направления институционализма рационального выбора) принципалам (национальным государствам) довольно трудно осуществлять контроль за действиями своих агентов (Еврокомиссия, Европейский Суд и прочие наднациональные институты ЕС) вследствие повышения роли и участия указанных наднациональных институтов в формировании политики ЕС.

Возрождение институционализма существенно обогатило теоретико-методологическую базу исследования евроинтеграции. В настоящее время споры по поводу европейской интеграции концентрируются вокруг соотношения двух направлений: межгосударственного и наднационального. Помимо этого, развивается третье направление, изучающее ЕС как существующую политическую систему в рамках сравнительной

политологии, и подвергающей изучению и анализу следующие аспекты: осуществление полномочий внутри Евросоюза, условия влияния институтов ЕС на законодательный процесс.

Особое внимание следует уделить теории многоуровневого управления, возникшей в рамках наднационального направления изучения евроинтеграции. В основе теории лежит утверждение, что политическая система ЕС представляет собой набор перекрывающихся, многоуровневых политических систем, образуя систему «непрерывных длительных взаимоотношений между правительствами, расположенными на различных ярусах – наднациональном, национальном, региональном и локальном»<sup>8</sup>.

Таким образом, рассмотрение государственной политики регулирования миграционных процессов в Европейском Союзе видится логичным осуществлять, опираясь на методологию нового институционализма, учитывая при этом специфику ЕС, а именно его наднациональный характер, различные задействованные уровни политики (наднациональный и национальный), а также плоскость межгосударственного взаимодействия, пронизывающего оба уровня.

Второй параграф **«Теоретическая база исследования интеграции мигрантов в Европейском Союзе»** посвящен рассмотрению сущности явления интеграции иммигрантов, а также приводится авторское определение данного понятия и анализ интеграционной политики в ЕС.

Интеграция иммигрантов ввиду своей важности была выделена в отдельное направление единой миграционной политики Евросоюза.

В общем и широком смысле интеграция мигрантов подразумевает включение, вовлечение мигрантов в жизнь принимающего сообщества. Четкое и всеобъемлющее определение данного понятия пока еще не найдено, в научной литературе даются различные его интерпретации.

Интеграция может подразумевать различные формы: и ассимиляцию, и мультикультурализм.

Сущность ассимиляции заключается в стремлении к полному растворению одной общности в другой. Практика использования подобных методов в качестве основы интеграционной политики показывает их малую эффективность, часто принудительная ассимиляция приводит к обратному эффекту – усилению различий, мобилизацию ответных реакций со стороны ассимилируемых. Тем не менее, не следует трактовать ассимиляцию как исключительно негативное явление. Добровольная, взаимная ассимиляция, при которой общности перенимают привычки, традиции и другие отличительные характеристики друг друга может оказаться полезным в установлении дальнейших контактов и связей между ними.

Теория мультикультурализма, обязанная своим появлением кризису политики ассимиляции, подразумевала интеграцию без ассимиляции, провозглашая культурный плюрализм и утверждая инаковые общности

---

<sup>8</sup> Цит. по: George S., Bache I. Politics in the European Union. – Oxford University Press, 2001. - p. 25.

равноправными участниками жизни государства, исключая их дискриминацию. Однако при кажущейся привлекательности модель мультикультурализма не лишена недостатков. Они выражаются в этнизации социально-политических отношений, что способствует появлению в обществе автономных и зачастую конкурирующих друг с другом этнических сообществ.

Определение интеграции будет зависеть от применяемой модели интеграционной политики в конкретном случае. Помимо этого, верным является вовсе не распространенное противопоставление ассимиляции и мультикультурализма в контексте интеграционной политики, а их соотношение.

Идеальная модель мультикультурализма равноудалена от четырех категорий: взаимоассимиляции, сегрегативного сосуществования, ассимиляции иностранцев коренными жителями и ассимиляции иностранцами коренного населения (все четыре категории взяты в абсолютизированных значениях). Таким образом, интеграция охватывает всю совокупность категорий включения и вовлечения, и, так или иначе, имеет ассимиляционный контекст, с учетом того, что мультикультурализм также подразумевает определенную степень ассимиляции (то есть признания чего-то общим – например, взаимопризнанная структура государства, общая политико-правовая сфера).

В рамках политики в отношении иммигрантов в ЕС дается определение интеграции как двустороннего процесса аккомодации иммигрантов и населения государств-членов<sup>9</sup>.

При этом значительно больше требований по аккомодации предъявляется к иммигрантам, в то время как со стороны принимающего сообщества упор делается лишь на не проявление дискриминации в отношении иммигрантов.

В то же время эффективность государственной миграционной политики заключается в том, чтобы максимально приблизить иммигрантскую субкультуру, нередко базирующуюся на основе иммигрантских общин, к политической культуре принимающего сообщества и не допустить перерождения указанных субкультур в контркультуры, играющие дестабилизирующую и деструктирующую роль. На современном этапе именно интеграция иммигрантов в политической сфере и интеграция путем предоставления иммигрантам гражданства являются наиболее проблемными местами в общей практике интеграции иммигрантов в ЕС. Многие европейские страны фактически лишают иммигрантов из третьих стран какого-либо политического участия в жизни страны проживания, не предоставляя им избирательных прав даже на муниципальных выборах, не

<sup>9</sup> A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Nationals in the European Union. COM(2005)389 final [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0389en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0389en01.pdf), свободный. – Проверено 09.10.2009.



разрешая создавать свои общественные и политические объединения. Причем речь идет об иммигрантах, легально проживающих на территории государства длительное время, или даже родившихся на его территории. В то же время мониторинг степени интеграции иммигрантов, получивших гражданство, фактически отсутствует. Хотя приобретение гражданства не означает автоматическую смену собственных мировоззрения, традиций и поведенческих установок иммигранта на соответствующие элементы принимающего сообщества.

Такое положение, а также отсутствие единого подхода к пониманию политики интеграции среди стран-членов во многом обусловило неудачи проводимых мер по интеграции мигрантов в государствах-членах. Помимо этого, другой причиной неудач интеграционной политики государств-членов ЕС является в изначальном подходе к пониманию интеграции с точки зрения национального государства, построенного на основе этно-нации, что загоняет рассмотрение и политики миграционного регулирования в рамки нациецентричного подхода. Даже мультикультурализм в данном случае оказывается ограничиваемым историческим национальным государством. Хотя и можно говорить о некоторой доли транснационализации суверенитета над процессами миграции, в большей степени контроль над миграционной политикой и интеграционной политикой, в частности, остается в ведении национальных государств.

Тем не менее, именно интенсивные миграционные процессы в мировом масштабе являются вызовом суверенитету национальных государств.

Трактовка самого национального государства зависит, в свою очередь, от трактовки самого понятия «нация». Всего можно выделить два основных подхода к пониманию нации: этнический и гражданский.

Во втором случае, национальность рассматривается как аналог гражданства, принадлежность к нации на основе права почвы и является политической и юридической категорией. Таким образом, нация-согражданство позволяет уйти от излишней политизации этничности в контексте миграционной политики.

В первом случае нация построена на этническом основании, согласно принадлежности населения к определенной этнической общности, гражданство основано на принципе права крови, а иммиграционные процессы, таким образом, не подразумевают пополнения нации за счет мигрантов. Именно такой этноцентричный подход является причиной неадекватного восприятия и, вытекающих из этого, несвоевременных и несоответствующих фактической ситуации мер интеграционной и миграционной политики.

Вторая глава **«Миграционная политика в Европейском Союзе: основные субъекты и их функциональное значение»** состоит из трех параграфов.

Первый параграф **«Институционализация наднационального уровня политики регулирования миграционных процессов в Европейском**

**Союзе»** посвящен рассмотрению наднационального уровня миграционной политики ЕС и его отличительных особенностей.

Институционализация наднационального уровня миграционной политики в ЕС имеет достаточно размытую теоретическую базу. Явление наднациональности проявляется в наличии независимой (от национальных государств-членов) законодательной, исполнительной и судебной власти. В ЕС в роли наднациональных институтов выступают Европейская Комиссия и Европейский Суд. Формально к институтам ЕС относят также, помимо вышеуказанных, Совет Министров и Европейский Парламент. Все обозначенные институты вовлечены в процесс формирования политики регулирования миграционных процессов в ЕС. Разделение полномочий и компетенций институтов Евросоюза является важным фактором разграничения наднационального уровня от прочих уровней политики. Наднациональный уровень охватывает исключительную компетенцию Европейского Союза, а также частично совместную компетенцию ЕС с государствами-членами. Миграционная политика относится как к исключительной компетенции Союза, когда законодательствовать в соответствующих вопросах может только ЕС и совместной, когда законодательствует Союз и государства-члены.

Что касается определения компетенций, то в сфере миграционной политики ЕС, как и в остальных случаях, действует принцип субсидиарности, когда критерием для разграничения национального и коммунитарного уровней служит результат, масштабность и эффективность действий.

Регулирование миграционных процессов, особенно касательно таких вопросов, как пересечение единой внешней границы ЕС, единая политика предоставления убежища и другие подобные аспекты имеют явный выраженный транснациональный характер и общеевропейский масштаб, когда действие на уровне Сообщества более эффективно, нежели на уровне отдельных стран-членов, что позволяет относить их к исключительной и совместной компетенции ЕС.

Роль и влияние на принятие политических решений в сфере миграционной политики зависит от применяемой процедуры принятия решений. В сфере единой миграционной политики Союза применяется наиболее часто процедура совместного принятия решений Советом ЕС и Европарламентом. Путем введения данной процедуры в сфере миграционной политики взамен прежней процедуры сотрудничества была значительно повышена роль Европарламента по сравнению с Советом ЕС. Тем не менее, Совет ЕС все еще сохраняет большое влияние на процесс, что позволяет говорить, в свою очередь, о значительном влиянии национальных акторов на формирование политики регулирования миграционных процессов.

При этом такое положение нельзя однозначно назвать негативно отражающимся на формировании миграционной политики. Миграционная политика относится к чувствительным областям, когда резкое уменьшение роли национальных акторов может привести к обратному эффекту и вызвать

негативную реакцию со стороны государств-членов и затормозить сотрудничество в данной области.

Формирование единой миграционной политики было вызвано необходимостью открытия внутренних границ для передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Сотрудничество, проходившее до этого исключительно в рамках межгосударственного взаимодействия, было частично коммунитаризировано Амстердамским договором 1997 года, когда в Договор, учреждающий Европейское Сообщество, был включен раздел «Визы, убежище, иммиграция и другие политики, относящиеся к свободному передвижению гражданских лиц». По данному кругу вопросов решения принимались после консультации Совета ЕС с Европарламентом, а по прошествии переходного периода в пять лет эту процедуру заменила упомянутая процедура совместного принятия решений.

Многие вопросы, такие как условия въезда и пребывания иностранных граждан, условия для выдачи виз на длительное проживание и вида на жительство и другие подобные условия оставались в ведении совместной компетенции ЕС и стран-членов.

В 2006 году Европейский Совет одобрил Сообщение Еврокомиссии о создании всесторонней европейской миграционной политики. После этого стало особое внимание уделяться не только вопросам, предоставления виз, убежища и борьбы с нелегальной иммиграцией, но и таким аспектам, как интеграция иммигрантов из третьих стран в принимающее сообщество.

В рамках единой миграционной политики ЕС были предприняты попытки отхода от нациецентричного понимания проблем миграции.

Так, наряду с европейским гражданством, базирующимся на национальном гражданстве стран-членов, был введен институт так называемого «цивильного гражданства», который представляет некую форму гражданства для неграждан. Такой шаг был обусловлен положением среди государств-членов, когда получение гражданства для большинства иммигрантов было трудновыполнимым вследствие национальных законодательств в ЕС. Легальным иммигрантам из третьих стран, длительно проживающим на территории какой-либо страны ЕС, предоставлялись определенные, в том числе и политические права.

Формирование единой миграционной политики позволило в определенной мере нивелировать различия в развитии политики миграционного регулирования в отдельных европейских странах.

Второй параграф **«Межгосударственное взаимодействие в сфере миграционной политики в Европейском Союзе»** посвящен формам межгосударственного сотрудничества, их динамике и взаимосвязям.

Плоскость межгосударственного взаимодействия пронизывает оба уровня миграционной политики ЕС – наднациональный и национальный.

Изначально именно межгосударственное сотрудничество положило начало многим направлениям наднационального регулирования. Не стала исключением и миграционная политика ЕС. Отличительной чертой

межгосударственного взаимодействия является сотрудничество на основе соглашений, договоров при участии и исключительной роли государственных акторов, а наднациональные акторы не задействованы, или имеют косвенное отношение.

Межгосударственное сотрудничество, так или иначе затрагивающее политику регулирования миграционных процессов в Сообществе и Союзе, можно условно разделить на три типа:

неинституционализированное в Сообществе, лежащее за рамками его институтов и осуществляемое в рамках специализированных рабочих групп по смежным проблематикам (группа ТРЕВИ), и предпринимаемое для содействия дальнейшему развитию основополагающих целей Сообщества;

осуществляемое государствами-членами ЕС вне рамок самого ЕС, но также направленное на развитие основополагающих целей Сообщества, и, как правило, переносимое позднее в плоскость ЕС (например, Шенгенское Соглашение 1986 года между ФРГ, Францией, Бельгией, Нидерландами и Люксембургом; Дублинская и Лондонская конвенции и так далее);

сотрудничество, институционализированное в рамках ЕС, но осуществляемое на основе межгосударственного сотрудничества (в рамках так называемой «третьей опоры» ЕС), при котором Европейский Совет играет центральную роль в принятии решений, касающихся сотрудничества по вопросам миграционной политики. Европарламент и Еврокомиссия обладают исключительно консультативными функциями.

С середины 1970-х годов сотрудничество между странами-членами Сообщества и Союза, касающееся аспектов миграционной политики, проводилось в контексте взаимодействия в области внутренних дел и юстиции.

Сотрудничество по вопросам миграции являло продолжение построения внутреннего рынка, которое требовало открытия границ не только для товаров, услуг и капиталов, но и для гражданских лиц. Эта необходимость распространить интеграцию за пределы исключительно экономического сотрудничества подтверждало теорию неофункционалистов о «переплескивании».

В середине 1980-х годов стала очевидной необходимость взаимодействия европейских государств в области пограничного контроля, борьбе с нелегальной иммиграцией, вопросах политики предоставления убежища. В связи с этим в 1986 году была учреждена Специальная рабочая группа по вопросам иммиграции, а также был подписан ряд межгосударственных соглашений. Среди важнейших необходимо отметить Шенгенское соглашение 1985 г., Конвенцию 1990 года о применении Шенгенского соглашения, Дублинскую конвенцию 1990 года<sup>10</sup>.

В результате был выработан единый подход и скоординированы действия в следующих направлениях миграционного регулирования: визовая

<sup>10</sup>Дублинская конвенция, определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданное в одном из государств-членов Европейского Сообщества.

политика, прием беженцев, открытие внутренних границ, усиление контроля за внешними границами.

Шенгенский процесс сформировал единообразное правовое регулирование миграционных потоков на территории большинства стран-членов ЕС. При этом гармонизация политики регулирования миграционных процессов, вынесенная в плоскость межгосударственного сотрудничества, фактически была лишена контроля и участия со стороны наднациональных европейских институтов. Маастрихтский договор 1992 года, провозгласивший так называемую «храмовую» конструкцию ЕС из трех опор, отнес межгосударственное сотрудничество по вопросам миграционной политики к третьей опоре. Тем самым Европарламенту и Еврокомиссии были предоставлены определенные возможности влияния на процесс формирования миграционной политики. Кроме того, Маастрихтский договор ввел институт европейского гражданства, дополняющий (но не заменяющий) национальное гражданство европейских стран.

Ко второй половине 1990-х годов Амстердамским договором была произведена инкорпорация шенгенского права в ЕС, а также коммунитаризация важнейших направлений миграционной политики.

Третий параграф **«Государственная миграционная политика и ее анализ на примере ФРГ»** посвящен институционализации государственной миграционной политики на национальном уровне.

Германия, одна из стран-основоположниц Европейского Сообщества, является государством с наиболее выраженными миграционными процессами среди государств-членов ЕС. При этом сама модель миграционной политики и процесс ее формирования в ФРГ являются во многом типичными для европейских стран, обнаруживая много схожих черт и особенностей.

Начало массового притока иммигрантов в Западную Германию происходило благодаря программам привлечения гастарбайтеров для восстановления экономики в послевоенное время. Это заложило основы для притока большого числа иммигрантов по линии воссоединения семей в 1970-е и беженцев в 1980-е годы.

Формирование миграционной политики ФРГ происходило на протяжении следующих основных этапов:

1. первый этап (1955-1973 гг.) характеризуется началом притока иностранных граждан на территорию Германии, в основном путем рекрутирования рабочей силы из-за рубежа;
2. на втором этапе (1973-1980 гг.) были свернуты программы рекрутирования, и возникла необходимость проведения мер по интеграции иммигрантов.
3. третий этап (1981-1990 гг.) определяется переориентацией миграционной политики с целью сокращения количества иммигрантов в стране, развития программ поддержки добровольной репатриации иностранных граждан;

4. на четвертый этап (1991-1998 гг.) приходится начало формирования миграционной политики объединенной Германии, происходят попытки реализации интеграционной политики в контексте мультикультурализма, происходит окончательное осознание того факта, что Германия является страной иммиграции;

5. начало пятого этапа (с 1998 г. – по настоящее время) ознаменовалось официальным признанием ФРГ страной иммиграции, отказом от прежнего принципа права крови и конституционного закрепления права почвы, а также пересмотр концепции интеграционной политики в отношении иммигрантов.

На сегодняшний день государственная миграционная политика ФРГ характеризуется в целом как типичная для большинства европейских стран иммиграции: довольно жесткие оградительные меры на пути внешней миграции сочетаются с тенденцией либерализации интеграционной политики в отношении уже проживающих на территории государства иностранных граждан. Это выражается как и в применении права почвы и некоторого облегчения условий и процедур получения гражданства для иммигрантов, так и в мерах по социально-политической интеграции иностранного населения.

Так, следует отметить довольно высокие показатели Германии в сравнении с другими государствами ЕС в сфере политических свобод и политического участия мигрантов, что является важной частью интеграционной политики в целом, поддерживая, с одной стороны, мигрантские субкультуры, и предотвращая, с другой стороны, их трансформацию в контркультуры. Все эти меры, с учетом перспектив дальнейшего развития государственной миграционной и, в том числе интеграционной, политики, могут в высокой степени гарантировать политическую стабильность государства в контексте иммиграционных процессов.

В «**Заключении**» подводятся итоги исследования и делаются основные выводы.

**Основные положения диссертационного исследования  
отражены в следующих опубликованных работах автора**

**Публикации в ведущих рецензируемых журналах, перечень которых  
утвержден ВАК:**

1. Солоненко А.А. Этнонации и нации-согражданства: иммиграционный аспект // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. Науки. – 2009. – Т. 151, кн. 1. – С. 168-173.

**Публикации в иных изданиях:**

2. Солоненко А.А. Региональная программа Калининградской области содействия добровольному переселению соотечественников: миграционный потенциал Латвии // Современные проблемы международных отношений и политологии: сборник научных и образовательных трудов. Часть VI / под ред. Я.Я. Гришина. – Казань: Казанский Государственный Университет им. В.И. Ульянова-Ленина, 2007. С. 112-116.
3. Солоненко А.А. Государственная иммиграционная политика: опыт ФРГ // Научный Татарстан. – 2008. - №3. – С. 122-126.